
Beretning afgivet af Folketinget - Udvalget for Forretningsordenen den 0. september 2006

Udkast til

Beretning om skattefradragssagen fra Udvalget for Forretningsordenen

(udarbejdet af Underudvalget under Udvalget for Forretningsordenen).

1. Udvalget for Forretningsordenens opgaver og arbejdets organisering

Den 16. juni 2006 afgav undersøgelseskommissionen vedrørende skattefradragssagen beretning.

Ifølge Forretningsordenen for Folketinget skal alle beretninger fra undersøgelseskommissioner, der vedrører ministers, herunder afgåede ministres, forhold, behandles af Udvalget for Forretningsordenen med henblik på eventuel indstilling om ansvarsspørgsmålet, jf. Forretningsordenen for Folketinget § 56, 1. pkt.

Udvalget for Forretningsordenen har nedsat et permanent underudvalg til den forberedende behandling af sager vedrørende undersøgelseskommissioner. Underudvalget skal således afgive udtalelse til Udvalget for Forretningsordenen til brug for dets beretning eller betænkning til Folketinget vedrørende en eventuel indstilling om ansvarsspørgsmålet i forhold til ministre herunder afgåede ministre, jf. Forretningsordenen for Folketinget § 59, 1. pkt.

2. Afgrænsning af undersøgelseskommissioners opgaver

Af lov om undersøgelseskommissioner fremgår følgende:

»§ 4. Undersøgelseskommissionen har ikke dømmende myndighed.

Stk. 2. Undersøgelseskommissionen kan få til opgave at undersøge og redegøre for et faktisk begivenhedsforløb.

Stk. 3. Undersøgelseskommissionen kan endvidere få til opgave at komme med forslag til sådanne ændringer af love, administrative bestemmelser eller administrativ praksis, som undersøgelsen kan begrunde.

Stk. 4. Undersøgelseskommissionen kan i øvrigt få til opgave at foretage retlige vurderinger til belysning af, om der foreligger grundlag for, at det offentlige søger nogen draget til ansvar. En undersøgelseskommission kan dog ikke få til opgave at foretage retlige vurderinger til belysning af spørgsmålet om ministres ansvar.

Stk. 5. Er et medlem af undersøgelseskommissionen dommer, foretager undersøgelseskommissionen alene retlige vurderinger som nævnt i stk. 4 i det omfang, dommeren ikke finder det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt.«

Det er således ikke undersøgelseskommissioners opgave, jf. lov om undersøgelseskommissioner § 4, stk. 4, at foretage retlige vurderinger af ministres forhold.. Vurderinger af ministres politiske og/eller retlige ansvar tilkommer under hensyn til de særlige regler om ministeransvar udelukkende Folketinget, jf. grundlovens §§ 15 og 16.

3. Baggrunden for nedsættelse af undersøgelseskommissionen

Den 9. oktober 2003 fremsatte daværende skatteminister Svend Erik Hovmand lovforslag L 27: Forslag til lov om ændring af selskabsskatteloven, fusionsskatteloven og ligningsloven.

Under behandlingen af dette lovforslag blev der rejst spørgsmål om, fra hvilket tidspunkt skattemyndighederne havde været bekendt med de anvendelsesmuligheder, som den gældende skattelovgivning indebar, og som lovforslaget tilsigtede at lukke.

Både statsminister Anders Fogh Rasmussen og skatteminister Svend Erik Hovmand besvarede mundtlige og skriftlige spørgsmål herom i Folketinget, og i et brev af 27. november 2003 til Folketingets formand oplyste statsministeren, at regeringen havde besluttet at nedsætte en undersøgelseskommission med henblik på en uvildig undersøgelse. Statsministerens brev af 27. november 2003 til Folketingets formand vedlægges som bilag 1.

4. Kommissoriet

Undersøgelseskommissionens kommissorium blev fastlagt med udgangspunkt i et udkast til kommissorium, som justitsministeren fremsendte den 4. december 2003 til Folketingets Udvalg for Forretningsordenen. Socialdemokratiet foreslog i brev af 9. december 2003 nogle ændringer og tilføjelser. Udkastet af 4. december 2003 blev endvidere forhandlet i et samråd med justitsministeren i Folketingets Udvalg for Forretningsordenen den 10. december 2003. På baggrund deraf fremsendte justitsministeren den 16. december 2003 et ændret udkast til kommissorium. Dette seneste udkast svarer til det endelige kommissorium.

Kommissoriet for undersøgelseskommissionens arbejde har været følgende:

»Justitsministeren nedsætter herved i medfør af § 1, stk. 1, i lov om undersøgelseskommissioner en kommission til undersøgelse af den såkaldte skattefradragssag.

Lovforslag L 61 af 24. oktober 2001 om ændring af en række skattelove indeholdt i § 1, nr. 2, bestemmelser, der tog sigte på en nærmere regulering af det forhold, at en adgang i udlandet til, at et datterselskab skattefrit kan overdrage aktiver (herunder goodwill) til et nyt datterselskab, efter de danske regler om frivillig sambeskatning skaber mulighed for at forøge grundlaget for skattemæssige fradrag for moderselskabet. Lovforslaget havde på dette punkt til formål at ophæve den nævnte mulighed.

I forbindelse med folketingsvalget i november 2001 bortfaldt lovforslag L 61.

Lovforslag L 99 af 7. februar 2002 om ændring af en række skattelove (vedtaget som lov nr. 313 af 21. maj 2002) indeholdt visse bestemmelser svarende til dem, der var indeholdt i det ovenfor omtalte lovforslag L 61, men ikke bestemmelser om ophævelse af den nævnte mulighed for forøgelse af grundlaget for skattemæssige fradrag. Sådanne bestemmelser er derimod indeholdt i lovforslag L 27 af 9. oktober 2003 om ændring af bl.a. selskabsskatteloven.

Undersøgelseskommissionen har efter § 4, stk. 2, i lov om undersøgelseskommissioner til opgave at undersøge og redegøre for det samlede begivenhedsforløb, som knytter sig til, at skatteministeren ikke i forbindelse med lovforslag L 99 – eller på et senere tidspunkt inden fremsættelsen af lovforslag L 27 – fremsatte forslag om bestemmelser om en regulering af den omtalte fradragsmulighed. Undersøgelseskommissionen skal tillige undersøge og redegøre for baggrunden for fremsættelsen af lovforslag L 61.

I den forbindelse skal kommissionen bl.a. undersøge, hvornår og i hvilket omfang skattemyndighederne blev bekendt med konkrete tilfælde af virksomheders anvendelse af den nævnte mulighed for forøgelse af grundlaget for skattemæssige fradrag eller med virksomheders konkrete overvejelser eller planer herom. Undersøgelsen skal herunder omfatte spørgsmålet om den nærmere håndtering af en skrivelse af 16. oktober 2000 fra Told- og Skattestyrelsen (Selskabsrevisionskontor Århus) til Told- og Skattestyrelsens selskabsbeskatningsafdeling.

I sammenhæng med den nævnte undersøgelse af konkrete tilfælde af virksomheders anvendelse af muligheden for forøgelse af grundlaget for skattemæssige fradrag skal kommissionen undersøge størrelsen af det samlede beløb, som i konsekvens af sådanne anvendelser ikke er tilgået skattemyndighederne.

Kommissionens undersøgelse skal endvidere omfatte de besvarelser, som regeringen har afgivet til Folketinget om sagen.

På baggrund af den beskrevne undersøgelse og redegørelse skal undersøgelseskommissionen efter § 4, stk. 3, i lov om undersøgelseskommissioner komme med forslag til sådanne ændringer af love, administrative bestemmelser eller administrativ praksis, som undersøgelsen kan begrunde, ligesom kommissionen efter lovens § 4, stk. 4, skal foretage retlige vurderinger til belysning af, om der foreligger grundlag for, at det offentlige søger nogen draget til ansvar.«

5. Undersøgelseskommissionens konklusioner

I beretningen fra undersøgelseskommissionen fremgår, at kommissionen har bemærkninger, der har karakter af egentlig kritik, i forhold til tre embedsmænd i Skatteministeriet, men ingen af de pågældende handlinger eller undladelser kan ifølge kommissionen tilregnes de implicerede embedsmænd som tjenesteforsømmelse.

Kommissionen finder imidlertid anledning til at bemærke, at en samlet bedømmelse af hændelsesforløbet fra efteråret 2000 til sommeren 2003 efterlader det indtryk, at Skatteministeriets system som sådant ikke har reageret adækvat på de oplysninger der er tilgået systemet.

I forhold til statsminister Anders Fogh Rasmussen og tidligere skatteminister Svend Erik Hovmand lægger undersøgelseskommissionen i beretningen til grund

- at det materiale, som blev lagt til Svend Erik Hovmand i forbindelse med hans tiltræden som skatteminister, ikke indeholdt omtale af TDC's henvendelser om de skatteretlige konsekvenser af omstruktureringen af Talkline GmbH, og at der intet grundlag er for at antage, at han på dette tidspunkt på anden måde skulle være blevet orienteret herom,
- at der heller intet grundlag er for at antage, at Svend Erik Hovmand ved sin tiltræden som skatteminister blev orienteret om, at lovforslag L 61 indeholdt et forslag til en ændring af selskabsskattelovens § 31, stk. 6, der skulle lappe et hul i skattelovgivningen,
- at Svend Erik Hovmand først i perioden mellem den 16. og den 23. juni 2003 blev orienteret om TDC-sagen,
- at Statsministeriet den 23. juni 2003 blev underrettet om TDC-sagen,
- at der intet grundlag er for at antage, at statsminister Anders Fogh Rasmussen skulle have andre oplysninger om TDC-sagen end dem, som han via Statsministeriet modtog fra Skatteministeriet.

6. Underudvalgets arbejde

Underudvalget modtog den 16. juni 2006 beretningen fra undersøgelseskommissionen til undersøgelse af skattefradragssagen.

Formanden for Folketingets Udvalg for Forretningsordenen bad den 16. juni 2006 formanden for underudvalget om at foretage det fornødne med henblik på sagens videre behandling, jf. UFO alm. del – bilag 54.

Ved breve af 28. juni 2006 bad underudvalget om statsminister Anders Fogh Rasmussens og tidligere skatteminister Sven Erik Hovmands eventuelle kommentarer inden den 10. august 2006 til undersøgelseskommissionens beretning, jf. UUF alm. del - bilag 1. Den 9. august 2006 meddelte Sven Erik Hovmand, at han ikke havde bemærkninger til undersøgelseskommissionens beretning, jf. UUF alm. del – bilag 2.

Underudvalget har behandlet undersøgelseskommissionens beretning i [] møder med henblik på at vurdere om de beskrevne forhold i undersøgelsesberetningen vedrørende statsminister Anders Fogh Rasmussen og tidligere skatteminister Svend Erik Hovmand kan begrunde, at der bliver gjort et ansvar gældende. Det er derimod ikke underudvalgets opgave at vurdere embedsmændenes forhold.

Underudvalget har endvidere deltaget i Skatteudvalgets samråd med statsministeren den 8. november 2006 om samrådsspørgsmål J, K, L og M, jf. UFF alm. del – bilag 4, 7 og 12.

7. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *mindretal* i underudvalget udtaler følgende:

Undersøgelseskommissionen har ikke taget stilling til et eventuelt ministeransvar i forbindelse med skattefradragssagen. Det påhviler UFO *i givet fald* at gøre et sådant ansvar gældende. Ved den manglende indsats fra regeringen og Skatteministeriet blev det danske samfund påført et milliardtab for skat, der ellers skulle have været indbetalt af TDC med flere. Dette er en alvorlig sag, hvor i det mindste et politisk ansvar bør gøres gældende.

Daværende skatteminister Svend Erik Hovmand burde som minister have sikret, at der ved den ændrede genfremsættelsen af SR-regeringens lovforslag L 61 om ændring af selskabsskattelovens § 31 stk. 6 ikke skete en svækkelse. Det, man kan forlange af en minister, er, at han læser sit eget forslag igennem og spørger sine embedsmænd om virkningerne af at tage bestemmelser ud af den tidligere regerings lovforslag, navnlig i betragtning af, at den pågældende bestemmelse i SR-forslaget var ledsaget af bemærkninger, som gav anvisning på, hvordan eksisterende skattebestemmelser kunne udnyttes, hvis ikke ændringen blev gennemført (»køgebogen«). Dernæst må man forlange af en skatteminister, at han fra første færd gør jagten på »skattehuller« til en vigtig embedsopgave. Også det forsømte den tidligere skatteminister. Tværtimod lod Skatteministeriets departementschef udsende retningslinjer om, at alle forslag om »skærper« i skattelovgivningen skulle undgå efter regeringsskiftet.

Endelig er det et krav til en minister, at han giver Folketinget retvisende svar på spørgsmål stillet i Folketinget. Både under udvalgsbehandlingen af L 99 (det genfremsatte, men ændrede forslag om selskabsskattelovens § 31, stk. 6), og senere i november 2003 i et svarudkast til statsministeren tilsidesatte den daværende skatteminister sin pligt til ikke at give Folketinget urigtige oplysninger, eller tilsidesatte sin pligt til at belyse sagen omhyggeligt.

Dette er en alvorlig sag med meget store økonomiske konsekvenser for statsfinanserne. Større agtpågivenhed i Skatteministeriet ville have forhindret det store tab. Ansvar for, at det ikke skete, påhviler utvivlsomt Svend Erik Hovmand. Der er derfor behov for, at Folketinget udtrykker sin misbilligelse af den tidligere skatteministers embedsførelse i denne sag.

Hvad angår statsminister Anders Fogh Rasmussen ønsker Udvalget for Forretningsordenen at give udtryk for kritik af, at der ikke i Statsministeriet skete en granskning af skatteministerens L 99 med

henblik på at klarlægge konsekvenserne af ikke at medtage den tidligere regerings forslag. Som ophavsmand til »skattestoppet« burde statsministeren have set det som en særlig forpligtelse at påse, at der ikke opstod alvorlige skattehuller i kraft af misforståelser af regeringens skattestop. Denne pligt levede statsministeren ikke op til i sin egenskab af regeringsleder med ansvar for tilsyn med ministrenes embedsførelse,

P.u.v.

BIRTHE RØNN HORNBECH